VII kadencja

KANCELARIA SEJMU
Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

■ **KOMISJI USTAWODAWCZEJ**
(NR 27)
z dnia 25 lipca 2012 r.

Pełny zapis przebiegu posiedzenia

Komisji Ustawodawczej (nr 27)

25 lipca 2012 r.

Komisja Ustawodawcza, obradująca pod przewodnictwem posła **Wojciecha Szaramy (PiS)**, przewodniczącego Komisji, i posła **Witolda Pahla (PO),** zastępcy przewodniczącego, zrealizowała następujący porządek dnia:

– zaopiniowanie dla Marszałka Sejmu, w trybie art. 34 ust. 8 regulaminu Sejmu:

– poselskiego projektu ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii (skierowanego w dn. 16.03.2012 r.),

– poselskiego projektu ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii (skierowanego w dn. 28.06.2012 r.) – kontynuacja,

– zaopiniowanie dla Marszałka Sejmu, w trybie art. 34 ust. 8 regulaminu Sejmu, poselskiego projektu ustawy o autostradach płatnych oraz Krajowym Funduszu Drogowym,

– zaopiniowanie dla Marszałka Sejmu – w trybie art. 121 ust. 2 regulaminu Sejmu – spraw zawisłych przed Trybunałem Konstytucyjnym o sygn. akt: K 13/12, SK 12/12 i SK 5/12.

W posiedzeniu udział wzięli: **Tadeusz Jarmuziewicz** sekretarz stanu w Ministerstwie Transportu, Budownictwa i Gospodarki Wodnej wraz ze współpracownikami.

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Zbigniew Wrona** – dyrektor Biura Analiz Sejmowych, **Ilona Szczepańska**, **Marcin Wójcik** – z sekretariatu Komisji w Biurze Analiz Sejmowych; **Robert Durlik**, **Wojciech Paluch**, **Jacek Pędzisz** – legislatorzy z Biura Legislacyjnego oraz **Paweł Daniluk**, **Andrzej Herbet**, **Krzysztof Kaleta**, **Wojciech Odrowąż-Sypniewski**, **Andrzej Sakowicz**, **Agnieszka Tomaszewska** – specjaliści z Biura Analiz Sejmowych.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Otwieram posiedzenie Komisji. Witam wszystkich. Porządek dzienny został państwu doręczony na piśmie. Czy są do niego uwagi? Nie ma uwag. Informuję, że pani poseł Beata Kempa, jako przedstawicielka wnioskodawców poselskiego projektu ustawy o referendum ogólnokrajowym poprosiła o przełożenie rozpatrywania tego projektu na późniejszy termin. W związku z opiniami dostarczonymi przez Biuro Analiz Sejmowych jeszcze trwają prace nad tym projektem i być może będą wprowadzone jakieś poprawki. Proponuję, żebyśmy tego punktu w dniu dzisiejszym nie rozpatrywali. Nie słyszę sprzeciwu. A więc dokonujemy modyfikacji w porządku dziennym. Stwierdzam, że porządek dzienny został przyjęty.

Przechodzimy do realizacji porządku obrad. W punkcie pierwszym – zaopiniowanie dla Marszałka Sejmu, w trybie art. 34 ust. 8 regulaminu Sejmu, poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii. To są dwa projekty. Oba są autorstwa Klubu Poselskiego Ruch Palikota. Jest z nami przedstawiciel wnioskodawców pan poseł Michał Kabaciński. Bardzo proszę o przedstawienie projektów ustaw i ustosunkowanie się do uwag Biura Analiz Sejmowych oraz Biura Legislacyjnego.

Poseł Michał Kabaciński (RP):

Panie przewodniczący, proszę przedstawiciela Biura Analiz Sejmowych o przedstawienie swojej opinii, a ja potem do niej się ustosunkuję. Czy jest taka możliwość?

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Oczywiście, że tak. Tyle tylko, że Biuro Analiz Sejmowych już przedstawiło swoją opinię i ona została posłom doręczona. Ale nie ma problemu. Bardzo proszę o opinię Biura Analiz Sejmowych.

Przedstawiciel Biura Analiz Sejmowych Andrzej Sakowicz:

W pierwszej kolejności odniosę się do projektu datowanego na 20 stycznia 2012 r. W ocenie Biura nie jest konieczne wprowadzenie do ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii delegacji pozwalającej na dokonanie ustalenia treści znamienia „nieznaczna ilość", dlatego że ten termin, ten zwrot występujący na gruncie poprzedniej ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii doczekał się szeregu orzeczeń Sądu Najwyższego, sądów apelacyjnych, które dość wyraźnie wskazały, że jest to zwrot pozwalający na elastyczne zastosowanie normy prawodawczej tej ustawy. Ustalenie znamienia przestępstwa tak sformułowanego jest możliwe w oparciu o kryteria podmiotowe ilościowe. Pojęcie to jest niewątpliwie bardzo elastyczne w zakresie podejścia do konkretnego przypadku, co wskazuje się wyraźnie w doktrynie.

Ponadto należy wskazać, że 14 lutego 2012 r. Trybunał Konstytucyjny orzekł, iż znamienie „znaczna ilość" nie narusza przepisów ustawy zasadniczej. W związku z tym identyczny pogląd można wysnuć do znamienia „niewielka ilość". To jest jedna kwestia, którą Biuro podnosi.

Druga kwestia dotyczy sposobu ustalenia delegacji, która została wadliwie skonstruowana w projektowanym art. 62a ust. 2. W ocenie Biura ona nie jest zgodna z § 63 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów w zakresie techniki prawodawczej, albowiem jest swoistym powtórzeniem uzasadnienia. Delegacja zawiera dwa zdania, przy czym to drugie jest całkowicie zbędne, bowiem wskazuje cel, a nie wskazuje wyraźnych kryteriów podmiotowych, przedmiotowych i w zakresie treści wydania stosownej delegacji.

Kolejna sprawa to zobligowanie Prokuratora Generalnego do wydania wytycznych w analizowanej kwestii. Jak się wydaje, nie jest to zasadne, ponieważ zgodnie z art. 10 ustawy o prokuraturze, Prokurator Generalny jest władny do wydania zarządzeń, wytycznych i czyni to wedle własnego uznania przy jednoczesnej opinii Krajowej Rady Prokuratury. To tyle co do uwag odnośnie do pierwszego projektu.

Natomiast większe wątpliwości w ocenie Biura pojawiają się po lekturze projektu ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii datowanego na 4 czerwca 2012 r., albowiem w ocenie Biura Analiz Sejmowych część uwag przed chwilą przytoczonych fragmentarycznie pozostaje nadal aktualna, natomiast w dalszej części rodzą się większe wątpliwości po lekturze art. 45 ust. 2, który w ocenie Biura Analiz Sejmowych jest sprzeczny z art. 2 Konstytucji RP w zakresie poprawnej legislacji.

Cała konstrukcja art. 45 prowadząca w gruncie rzeczy do możliwości uprawiania konopi po wydaniu zalecenia przez lekarza a potem zgłoszeniu się do burmistrza. Taka procedura w ogóle nie jest znana istniejącym regulacjom i standardowi obowiązującemu na gruncie ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii. Rodzą się także wątpliwości w tym zakresie z uwagi na przepisy konwencyjne, art. 23 i art. 28 Jednolitej konwencji o środkach odurzających. Ponadto zachodzi wątpliwość co do charakteru tego przepisu i delegacji tam zawartej. Chodzi o jej blankietowość.

Pragnę zwrócić uwagę, iż konstrukcja art. 45 wskazuje wyraźnie, że lekarz zalecałby pacjentowi możliwość uprawy konopi, którą pacjent by uprawiał po uprzednim uzyskaniu zezwolenia burmistrza. Środki odurzające są dość zamkniętym obszarem możliwości obrotu i leki, które zawierają substancje odurzające, nie są wydawane we wszystkich aptekach, tylko w tych, które spełniają określone standardy.

Po drugie, ewentualne wprowadzenie tego typu rozwiązania mogłoby co najwyżej polegać na tym, że lekarz przepisałby pacjentowi lek w formie recepty, którą on mógłby zrealizować w aptece, kupując określony produkt. Natomiast na pewno nie pacjent dokonywałby swoistej hodowli rośliny zawierającej określoną substancję psychotropową.

Pragnę zwrócić uwagę na regulacje art. 23 i art. 28 konwencji z 196.1 r., która wyraźnie mówi, że państwo-strona, a Polska jest stroną tej konwencji, może dopuścić uprawę konopi, ale pod warunkiem, że zastosuje w tym zakresie standard opisany w art. 28 konwencji, który my realizujemy w ustawie o przeciwdziałaniu narkomanii w rozdziale VI. W związku z tym dopuszczenie tego, co jest proponowane w projekcie, oznaczałoby naruszenie zobowiązania międzynarodowego, bo ten standard nie byłby spełniony.

To tyle odnośnie do takich ogólnych uwag, które zostały szeroko omówione w opiniach.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Czy Biuro Legislacyjne ma jeszcze jakieś uwagi?

Legislator Robert Durlik:

Nasze uwagi są zbieżne z tymi przedstawionymi przez Biuro Analiz Sejmowych.

Poseł Michał Kabaciński (RP):

Jeżeli chodzi o kwestie sporne, czyli o uprawę konopi, wydanie recepty przez lekarza, widząc pewne nieprawidłowości i niezgodność z innymi przepisami, jesteśmy w stanie wycofać się z tej części zapisów w formie autopoprawki przed pierwszym czytaniem.

Jeśli chodzi o część dotyczącą wartości granicznych i delegacji, szczególnie w pkt 3, gdzie jest zarzut wyjścia poza możliwości prawne Prokuratora Generalnego, również widzimy możliwość poprawienia lub całkowitego wykreślenia tych przepisów. My zobligowaliśmy Prokuratora Generalnego do wydania wytycznych, co, jak się okazuje, nie jest zgodne z jego kompetencjami.

Natomiast pkt 2, w którym określamy rozporządzenie ministra sprawiedliwości w porozumieniu z Ministrem Zdrowia, również możliwy jest do modyfikacji podczas prac w komisjach.

Po co w ogóle jest ten projekt? Jeśli chodzi o wartości graniczne, faktycznie mamy orzeczenie dotyczące „znacznej ilości", ale sadzę, że nie powinniśmy utożsamiać tego z „nieznaczna ilością", ponieważ, jak pokazuje praktyka, w wielu przypadkach mamy bardzo dziwną sytuację, w której osobie posiadającej 0,5 g stawiane są zarzuty i zostaje ona skazana na dwa lata w zawieszeniu, a są przypadki, kiedy wobec osoby posiadająca 1,5 grama konopi indyjskiej prokurator korzysta z art. 62. Naszym zdaniem jest to swojego rodzaju nierówność stosowania prawa, i jest to problem dla organów, które stosują te przepisy.

Proszę mi wierzyć, że ciężko jest stwierdzić nieznaczną ilość, jeżeli są takie rozbieżności. Skoro ponad 1 gram konopi można uznać za nieznaczną ilość, a za naprawdę znikomą ilość, czyli 0,5 grama, kara może wynieść dwa lata w zawieszeniu. I tak naprawdę nie cierpią na tym dilerzy, którzy powinni być celem pracy organów ścigania, tylko cierpią osoby, które w ramach takiego rekreacyjnego, najczęściej, bo to najczęściej dotyczy konopi indyjskiej, spożywania. Na tym oni cierpią. Uważam, że to nie jest sprawiedliwe, ponieważ państwo nie skupia się na tym, na czym powinno.

Jak pokazują różne opinie, m.in. profesora Płatka, czy profesora Krajewskiego obecny stan rzeczy w żaden sposób nie odzwierciedla walki z narkotykami jako polityki narkotykowej na całym świecie. Na całym świecie dochodzi do pewnych zmian i stąd nasza propozycja.

Jeżeli chodzi o leczenie substytucyjne, jak mogliśmy wyczytać w opinii, jest ono dość pozytywnie ocenione, uważamy, że jest to bardzo niezbędne rozwiązanie, ponieważ, jak wynika z raportów Ministerstwa Zdrowia brak jest powszechnej dostępności do leczenia substytucyjnego. Zbyt mała liczba pacjentów ma do niego dostęp. Aby zobrazować problem, podam może taki przykład. Miejscowość oddalona o 120-130 kilometrów od Warszawy, miasto Puławy. Osoby objęte programem leczenia substytucyjnego muszą raz w miesiącu dojeżdżać do Warszawy. Biorąc pod uwagę ich niskie zarobki, jest to dla nich bardzo duży problem. Umożliwienie leczenia substytucyjnego w ramach normalnej praktyki lekarskiej przybliży osoby uzależnione, które wymagają opieki, do tej opieki.

Dzisiaj wyznaczone są tylko pewne miejsca w Polsce, które mogą prowadzić leczenie substytucyjne. Stąd nasza propozycja dotycząca zmiany podejścia do leczenia substytucyjnego w ustawie o przeciwdziałaniu narkomanii.

Podsumowując, wartości graniczne naszym zdaniem są bardzo ważne z punktu widzenia osoby, która te przepisy ma stosować. Wtedy mamy jasną sytuację, nie ma rozbieżności. Leczenie substytucyjne jako potrzeba i ewidentnie informowanie opinii publicznej przez Ministerstwo Zdrowia o potrzebie zmiany i rozpowszechnienia profilaktyki i leczenia.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Panie pośle, czy ja dobrze rozumiem? Pan podziela argumenty zawarte w opinii Biura Analiz Sejmowych z wyjątkiem tej części opinii, która dotyczy pojęcia „nieznaczna ilość", bo nie jest to niedookreślone do końca w waszej ustawie. Czy tak?

Poseł Michał Kabaciński (RP):

Podzielam te uwagi w opinii, gdzie mowa jest o tym, że są pewne nieprawidłowości dotyczące delegacji dla prokuratora, również jeżeli chodzi o punkt drugi naszej nowelizacji, gdzie nie do końca jest doprecyzowana delegacja. Jesteśmy w stanie w formie autopoprawki to zmienić. Natomiast jeżeli chodzi o punkt dotyczący uprawy, mówiąc ogólnie, to możemy całkowicie odstąpić od tego przepisu, mając na uwadze wskazane braki i konflikt z innymi przepisami.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Panie pośle, co pan proponuje w związku z tym?

Poseł Michał Kabaciński (RP):

Proponuję, że w formie autopoprawki zostanie skreślona część dotycząca uprawy i tabeli, która również została skrytykowana. Natomiast pozostawienie wartości granicznych i pozostawienie zapisu dotyczącego rozporządzenia, jednak poprawionego zgodnie z uwagami Biura Analiz Sejmowych, i pozostawienie leczenia substytucyjnego.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

To zadam takie pytanie retoryczne. Dlaczego do tej pory pan tego nie zrobił? Nie wniósł takiej autopoprawki, tym bardziej, że od ostatniego posiedzenia Komisji trochę czasu minęło?

Dlaczego zapytałem, co pan poseł proponuje? Pan powiedział, że wniesie autopoprawkę. Natomiast mnie bardziej chodzi o to, co ma się wydarzyć teraz na posiedzeniu? Czy mamy głosować pana projekt czy nie?

Poseł Michał Kabaciński (RP):

Panie przewodniczący, ja otrzymałem opinię do drugiego projektu kilka dni temu. Również tempo pracy nie daje możliwości automatycznego stworzenia autopoprawki. Dzisiaj po to się spotykamy, żeby m.in. porozmawiać z ekspertami, i dlatego nie ma żadnej poprawki dzisiaj. Gdybym miał jeszcze tydzień czy dwa tygodnie, to niewykluczone, że mógłbym autopoprawkę przedstawić. W tej sytuacji trudno się dziwić, że takiego dokumentu nie posiadam.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Dziękuję za te wyjaśnienia. Otwieram dyskusję.

Poseł Krzysztof Kwiatkowski (PO):

Panie przewodniczący, szanowni państwo, chciałbym dopytać o opinię profesora Krajewskiego, przepraszam, że się z nią nie zapoznałem, nie wiem, czy ona jest dołączona do dokumentów, który mówił o tych niedookreśleniach wynikających z obecnych przepisów ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii.

O tyle jestem tym zaskoczony, że nowelizacja, która weszła w życie w grudniu ubiegłego roku, była przygotowana przez zespół pod kierownictwem profesora Krajewskiego, z którym miałem przyjemność pracować, bo projekt zgłaszał Minister Sprawiedliwości. I wszystkie te elementy, które dzisiaj się pojawiły w opinii, a o których mówił pan poseł, były omawiane na posiedzeniach tego zespołu. W jednym z tych spotkań sam uczestniczyłem.

Jeżeli na przykład w sposób niedookreślony zostało oznaczone w przepisach ustawy, że można odstąpić od ścigania osoby, która spełnia łącznie kilka kryteriów, czyli

nieznaczna ilość, znikoma szkodliwość, posiadanie na własny użytek, to wszystkie te decyzje co do określonych zapisów powstawały w zespole pana profesora Krajewskiego.

Zapis o nieznacznej ilości na przykład był głęboko konsultowany z Policją, która stała na stanowisku, że wprowadzenie, bo taki wniosek również się pojawił w toku prac zespołu, że wprowadzenie tabeli z granicznymi ilościami poszczególnych narkotyków w praktyce radykalnie utrudni, jeśli nie uniemożliwi ścigania dilerów narkotykowych. Bo diler narkotykowy za każdym razem będzie miał tę graniczną ilość, sprzeda działkę, idzie po kolejną, a my nigdy nie mielibyśmy skutecznego narzędzia, żeby go ścigać.

Wszystkie te przesłanki, które muszą być spełnione łącznie, bo taka była filozofia tej nowelizacji, umożliwiają prokuratorowi odstąpienie od ścigania, od skierowania aktu oskarżenia do sądu, ale są pewne warunki. Takim warunkiem jest na przykład podjęcie leczenia w przypadku osoby uzależnionej, czy w przypadku osoby eksperymentującej z narkotykiem przejście przez terapię, która ma go skutecznie zniechęcić do korzystania z narkotyku.

Ja byłem i jestem przekonany do idei tej nowelizacji. Przypomnę, że stara ustawa, bardziej restrykcyjna, doprowadziła do tego, że w ciągu 10 lat liczba osób skazanych za posiadanie nieznacznej ilości wzrosła ponad dziesięciokrotnie z niecałych 3000 do ponad 20.000 osób, a liczba skazanych dilerów narkotykowych spadła z 2000 do nie całego 1000. To pokazało, że poprzednie przepisy, choć oczywiście nie mam pretensji do tych, którzy przygotowywali poprzednią nowelizację, nie osiągnęły zamierzonego celu.

Za to teraz wydaje się, że mamy dobre narzędzie, bo ono z jednej strony wprowadza administracyjne narzędzia, powiem delikatnie, do sympatycznego przymuszania do podjęcia leczenia, a z drugiej strony, co przypomnę, ta nowelizacja zaostrzyła znacząco kary dla handlarzy narkotyków.

Przekonywałbym do jednej filozofii. Nikt nigdy nie wie – ja też nie, nawet jako ten, który był zaangażowany w przygotowanie ostatniej nowelizacji – czy dana ustawa odniosła zamierzony skutek? Dlatego publicznie mówię, że uważam, iż powinniśmy ją ocenić po roku funkcjonowania nowych przepisów, kiedy będziemy mieli pełne dane z roku 2012 zarówno policyjne, prokuratorskie, jak i sądowe. Wtedy sprawdzimy, czy udało się nam osiągnąć tę tendencję, której oczekiwaliśmy, czyli ograniczyć skazywanie osób uzależnionych od narkotyków, i jednocześnie, czy daliśmy, bo to też był celem tej nowelizacji, skuteczne narzędzie Policji do ścigania dilerów narkotykowych?

Przepraszam za tą taką ocenę nieformalną, ale zainspirował mnie poseł swą wypowiedzią w kontekście jednej z opinii.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Pan poseł też w taki ogólny sposób przedstawił projekty. Czy są pytania lub uwagi?

Poseł Andrzej Duda (PiS):

Ja mam dwie uwagi. Jedną, taką praktyczną, a w drugiej sprawie proszę, żeby przedstawiciele Biura Analiz Sejmowych wypowiedzieli się.

Sprawa pierwsza – praktyczna. Proszę państwa, jest tak, że dzisiaj w ustawie żaden z rodzajów narkotyków czy typów narkotyków nie jest nazwany, mówimy ogólnie o środkach odurzających. To jest rozwiązanie, które wydaje się słuszne, i ono takim powinno pozostać, dlatego że to jest bardzo dynamicznie rozwijający się rynek. Ciągle powstają nowe rodzaje środków. W związku z powyższym takie szczegółowe regulowanie tej materii nie wydaje się sensowne.

Ja mam wątpliwość, czy kwestia prawnokarna, a o takiej przecież mówimy, powinna być regulowana w akcie rangi podustawowej. W ten sposób będą rozpoznawane znamiona przestępstwa. Ilość będzie miała decydujące znaczenie dla stwierdzenia, czy doszło do naruszenia prawa karnego, czy nie. I to miałoby być regulowane w rozporządzeniu? Proszę, żeby panowie eksperci się w tej sprawie wypowiedzieli.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Proszę pamiętać, że przedstawiciel wnioskodawców częściowo podzielił uwagi BAS.

Poseł Jerzy Kozdroń (PO):

To może wycofa na razie ten projekt?

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Ale nie ma takiego wniosku.

Poseł Beata Kempa (SP):

Dyskusja merytoryczna powinna się odbyć w komisji resortowej, i to dość głęboka. Jeśli teraz mogę na marginesie coś powiedzieć, to chcę zwrócić uwagę na kwestię takiej pewnej nierówności.

Zwracamy uwagę, że kwestia dopalaczy została jednoznacznie załatwiona w naszym kraju. Wytwarzanie, obrót tymi specyfikami i wszelkie inne formy władania tym niedozwolonym środkiem są zakazane prawnie i są niedozwolone. Natomiast z narkotykami mamy sytuację zupełnie inną. Moim zdaniem należy to wyrównać, idąc jak najbardziej w kierunku całkowitego zakazu. Osoby, które się tym parają – a nie jest to działalność legalna, i dotyczy pewnych podmiotów poza granicami naszego kraju, które mogą czerpać z tego procederu korzyści – mają zdecydowanie silniejszą pozycję niż ci, którzy wytwarzali czy obracali dopalaczami, na co zwracam Wysokiej Komisji uwagę. Żebyśmy nie byli wodzeni za nos chociażby z trzeciego czy piątego szeregu przez tego typu podmioty, które ja nazywam jasno i otwarcie mafią, bo w Polsce nie można legalnie kupić narkotyku w supermarkecie czy w aptece, czy gdzieś, gdzie mógłby być on ogólnie dostępny jak inny przedmiot, rzecz, używka czy cokolwiek innego.

Dlatego zwracam Wysokiej Komisji uwagę, że dokonaliśmy swoistej nierówności i generalnie nie jest to słuszne z punktu widzenia praworządnego państwa i z punktu widzenia ochrony najmłodszych przed tego typu procederem. I na to przede wszystkim chcę zwrócić uwagę, wszelkie różnicowanie jest nie na miejscu.

Poseł Michał Kabaciński (RP):

Chcę się odnieść do wypowiedzi pani poseł. Jeśli już mówimy o ochronie najmłodszych, to proszę odpowiedzieć mi na pytanie, jaki cel ma wsadzanie osiemnasto-, dziewiętnasto– lub nawet dwudziestolatków do więzienia za posiadanie jednego skręta, a niekiedy do takich sytuacji dochodzi? Czy obecność i przebywanie w zakładzie karnym czy nawet podczas postępowania w areszcie śledczym jest w jakikolwiek sposób ochroną przed demoralizacją?

Poseł Beata Kempa (SP):

Postaram się odpowiedzieć krótko i na poziomie być może nawet eksperckim. Panie pośle, rozumiem państwa cel. Państwo walczycie o określony elektorat używając do tego prawem dopuszczalnych narzędzi poprzez własne pomysły na pewne obszary.

Powiem tak, dla mnie narkotyki w każdej ilości są śmiercionośne, a nadużywane mogą powodować zejście z tego świata, głębokie uzależnienie i tragedie nie tylko rodzin i tych młodych ludzi, ale także całego otoczenia. Jest to swoistego rodzaju patologia i tak to należy nazywać. W mojej ocenie powinna być zakazana. Każdy, kto zetknął się z tym w sposób profesjonalny, każdy, kto zetknął się z tymi tragediami, wszędzie, gdzie tylko będzie mógł, będzie postulował, aby tego typu elementy w naszym prawie uporządkować i usunąć.

Powtarzam, dopalacze są zakazane, dopalacze są całkowicie zakazane i to jest fakt prawny. Więc pytam, dlaczego narkotyki są dozwolone, choćby w tej mniejszej ilości? Luźna dywagacja na temat 1 grama czy 1 kilograma jest już zupełnie nie na miejscu. Uważam, że jeżeli mówimy A, to powinniśmy powiedzieć również Z w innych kwestiach. I tylko tyle.

Poseł Iwona Arent (PiS):

Ja odpowiem na pytanie pana posła. Wie pan, po co powinniśmy wsadzać młodych ludzi? Po to, żeby koledzy tego, który użył narkotyków, bali się ponownie to zrobić, żeby ich odstraszyć. Jeżeli będziemy przyzwalać na to, to oni będą swobodnie sięgać po narkotyki. A kiedy będą wiedzieli, że za to są kary i to poważne, to się zastanowią, czy sięgnąć po narkotyki.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Są następne głosy, ale chcę przypomnieć, że pracujemy nad dwoma dość precyzyjnie określonymi projektami w związku z prośbą pani Marszałek Sejmu, żebyśmy się odnie-

śli do tych projektów pod kątem uwag Biura Analiz Sejmowych co do zgodności części proponowanych przepisów z przepisami konstytucji.

Nie mylmy zagrożenia, które jest w Kodeksie karnym, z praktyką. Panie pośle, skazywanie osoby, która ma 18 czy 60 lat, za posiadanie jednej działki, czegoś takiego w praktyce nie ma. Chyba że mamy do czynienia z recydywą, z naruszeniem warunków umorzenia sprawy. Skupmy się więc na tych proponowanych przepisach. Proszę, pani poseł.

Poseł Renata Butryn (PO):

Chcę się odnieść do wypowiedzi dotyczącej równości czy nierówności dopalaczy czy narkotyków, jak również wypowiedzi pana posła wnioskodawcy.

Po pierwsze, nowela tej ustawy, która weszła w życie, była bardzo dobrą nowelą, bo ona chroniła tych, którzy może po raz pierwszy zetknęli się z tym problemem. Więc nie była na tyle restrykcyjna, żeby stać się represyjną, czyli nie przyniosła więzienia niezasłużonego. I to jest odpowiedź na drugą część pytania.

Z praktyki wiem, jako wieloletni wychowawca młodzieży, że nie wsadzano nigdy ucznia za to, że znaleziono przy nim narkotyki, tylko ucznia, który był dilerem, który w ten sposób zarabiał na narkotyki. Najczęściej tak się działo. Proszę się przyjrzeć takim procesom sądowym. Ale to już tylko na marginesie naszej dyskusji.

Nie uważam, żeby wprowadzanie różnych uwarunkowań było słuszne. A jeżeli chodzi o terapię, to terapia powinna być nadzorowana i odbywać się w specjalistycznych ośrodkach, bo inaczej nie ma ona sensu.

Poseł Dariusz Dziadzio (RP):

Ja tylko krótko odniosę się do wypowiedzi pani poseł Arent. Jakimś dziwnym trafem zaostrzyliśmy kary dla pijanych kierowców i nie przyniosło to oczekiwanych efektów, ponieważ liczba pijanych kierowców łapanych w czasie długich i zwykłych weekendów z roku na rok rośnie.

Poseł Michał Kabaciński (RP):

Zacznę od kwestii represji. Jeżeli nawet tak jest, że nikt, kto posiada przy sobie bardzo małą ilość narkotyków, nie jest skazywany na karę pozbawienia wolności, to jednak często stosowany jest areszt, a jeżeli nie jest stosowany areszt, to często kończy się wyrokiem w zawieszeniu, i proszę sobie wyobrazić, że wiele osób przez taki wyrok skazujący na dwa lata w zawieszeniu ma już zniszczoną przyszłość. I o tym powinniśmy też pamiętać. Nie zapominajmy, że dzisiaj piętnowanie w polskim społeczeństwie osoby, która ma jakiś wyrok, jest ogromne. Miejmy to na uwadze.

Druga sprawa. Jeżeli chodzi o mówienie A a potem B i jeżeli dopalacze są nielegalne, to narkotyki również, to proszę się zapoznać z listą i katalogiem narkotyków, ponieważ alkohol i nikotyna również znajdują się na tej liście. Mam nadzieję, że Prawo i Sprawiedliwość oraz Solidarna Polska złożą projekt zakazujący sprzedaży alkoholu, jak i wyrobów nikotynowych.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Sprzedaży alkoholu?

Poseł Michał Kabaciński (RP):

Jeżeli mówimy o tym, że narkotyki powinny być zakazane tak samo jak dopalacze, a alkohol również jest narkotykiem, to nie rozumiem argumentacji posłów, którzy są w opozycji do tego projektu.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Proponuję, abyśmy nie kontynuowali tej dyskusji, bo zabrniemy za daleko. Panie pośle, pan chciał zabrać głos?

Poseł Stanisław Pięta (PiS):

Panie przewodniczący, wydaje się, że sprawa jest już całkowicie jasna dla członków Komisji i możemy przystąpić do głosowania.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Proszę państwa, głosujemy nad całością projektów, które pani marszałek przesłała do Komisji. Przechodzimy do głosowania. Pierwszy projekt, który został złożony do pani Marszałek Sejmu 20 stycznia 20.12 r.

Przystępujemy do głosowania. Kto jest za niedopuszczalnością prawną poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii?

Stwierdzam, że Komisja uznała projekt za niedopuszczalny, przy 20 głosach za, 2 przeciwnych i 1 wstrzymującym się.

Przechodzimy do drugiego projektu. Jest to projekt ustawy o zmianie ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii, który został złożony u pani marszałek w dniu 4 czerwca 2012 r.

Przystępujemy do głosowania. Kto jest za niedopuszczalnością prawną tego projektu? Stwierdzam, że Komisja uznała projekt za niedopuszczalny, przy 20 głosach za, 2 przeciwnych i 1 wstrzymującym się.

Decyzja oczywiście należy do pani marszałek, natomiast jeszcze raz przypomnę, bo zawsze skłonny jestem służyć pomocą co do wyjaśnienia pewnych spraw formalnych. My musimy dokonać oceny materiału w postaci, w jakiej został dostarczony przez panią marszałek Sejmu. Wniesienie zasadniczych poprawek na posiedzeniu Komisji tej sprawy nie konwaliduje, bo poprawkę trzeba przedstawić pani marszałek. Ona ją daje do oceny i dopiero wtedy my ewentualnie możemy się sprawą zająć.

Dziękuję bardzo wszystkim. Przechodzimy do kolejnego punktu – zaopiniowanie dla Marszałka Sejmu, w trybie art. 34 ust. 8 regulaminu Sejmu poselskiego projektu ustawy o autostradach płatnych oraz o Krajowym Funduszu Drogowym. Jest z nami przedstawiciel wnioskodawców pan poseł Andrzej Adamczyk. Jest z nami pan minister Tadeusz Jarmuziewicz. Proszę, panie pośle, o ustosunkowanie się do uwag Biura Analiz Sejmowych.

Poseł Andrzej Adamczyk (PiS) – spoza składu Komisji:

Panie przewodniczący, panie ministrze, panie i panowie posłowie, szanowni państwo. Projekt ustawy, który został złożony do laski marszałkowskiej przez grupę posłów z Klubu Prawa i Sprawiedliwości, został oceniony w dwóch dostępnych opiniach legislacyjnych. Projekt ustawy dotyczy zakazu pobierania opłat za przejazd autostradą, kiedy autostrada jest w trakcie permanentnego remontu. Proponujemy termin powyżej 30 dni. Kiedy remont trwa powyżej 30 dni, nie pobiera się opłat za przejazd autostradą.

Jest to sytuacja, kiedy koncesjonariusz nie świadczy w sposób należyty, zgodny z umową, usługi wobec korzystającego z autostrady, czyli w zamian za opłatę dostarcza, określę to, produkt autostradopodobny.

Mieliśmy i mamy do czynienia z takimi zjawiskami, kiedy kierujący pojazdami wjeżdżali na autostradę, tam często czekali w zatorach drogowych, tzw. korkach, i po przejechaniu właściwego odcinka na bramkach musieli uiścić opłatę za przejazd autostradą. To zjawisko spotkało się z próbą zmiany relacji prawnych koncesjonariusz – kierujący pojazdem. Podjęliśmy razem z panią poseł Beatą Szydło takie starania już w 2008 r. Zwróciliśmy się do Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów ze skargą na konkretnego koncesjonariusza konkretnej autostrady w Polsce za stosowanie takich praktyk. Urząd Ochrony Konkurencji i Konkurencji po przeprowadzeniu postępowania wyjaśniającego nałożył na koncesjonariusza karę w wysokości 1300 tys. złotych za niezgodne z prawem pobieranie opłat za przejazd autostradą, kiedy ta nie spełniała warunków określonych w ustawie. Kiedy nie była autostradą. Decyzja Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów z dnia 25 maja 2008 r. została przez konkretnego koncesjonariusza zaskarżona do sądu konsumenckiego. Sąd Okręgowy w Warszawie właściwy jako sąd konsumencki wydał wyrok w tej sprawie 10 maja 2010 r., w którym podtrzymał w pełni decyzję Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, w której urząd jednoznacznie w sposób negatywny ocenia tego typu zjawiska na tej konkretnej autostradzie. Nie będę cytował uzasadnienia wyroku. Jeżeli ktoś z członków Komisji będzie zainteresowany, mam do wglądu konkretne dokumenty.

Decyzja Sądu Okręgowego w Warszawie została zaskarżona. Została przez koncesjonariusza wniesiona kasacja do Sądu Najwyższego i Sąd Najwyższy w czerwcu tego roku wydał decyzję w tej sprawie, podtrzymując wyrok sądu okręgowego. Więc z punktu widzenia prawa mamy ostateczną decyzję sądu, z której wynika, że stosowane praktyki na autostradach, czyli pobieranie opłaty za przejazd autostradą, kiedy ta nie spełnia właściwych warunków, jest działaniem niezgodnym z prawem. Mało tego, mamy sytuację następującą. Po wyroku Sądu Najwyższego koncesjonariusz jest dzisiaj w trudnej sytuacji, bo jakiekolwiek przeprowadzenie remontu na autostradzie bez konkretnych regulacji prawnych jest pobudzeniem kolejnego procesu podejmowanego przez Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów.

Dla wyjaśnienia przypomnę tylko, że negatywna wstępna opinia legislacyjna z 27 lutego 2012 r., która mówi, że projekt narusza konstytucję, kłóci się z opinią prawną na temat konstytucyjności poselskiego projektu z 26 kwietnia 2012 r. Zgodnie z tą opinią projekt jednoznacznie jest konstytucyjny. Mało tego, przypomnę, że projekt tej ustawy był procedowany w poprzedniej kadencji Sejmu.

Dysponuję opinią prawną z 29 listopada 2010 r. Zacytuję: „Nie można uznać, że wprowadzenie przepisu ograniczającego możliwość poboru opłat na autostradach płatnych w trakcie remontu czy przebudowy jest co do zasady niedopuszczalne w świetle art. 2 konstytucji”. Czyli mamy dwie opinie prawne, które mówią o konstytucyjności tego projektu, bo nasz projekt jest tożsamy z projektem z poprzedniej kadencji.

Dysponuję także opinią Komisji Europejskiej, w której to opinii przesłanej na ręce Marszałka Sejmu Bronisława Komorowskiego, stwierdza się: „Przewidywana zmiana ustawy o autostradach płatnych oraz Krajowym Funduszu Drogowym wydaje się być zgodna z przepisami wdrażającymi ww. dyrektywę”. Dysponuję także stanowiskiem Rzecznika Praw Obywatelskich, które otrzymałem w odpowiedzi na skargę wniesioną przeze mnie i przez panią poseł Beatę Szydło. W rezultacie rzecznik zwrócił się do Ministra Infrastruktury o rozważenie możliwości stosownej nowelizacji przepisów prawa regulującego kwestie opłat za przejazd autostradą tak, aby powstała możliwość obniżenia wysokości omawianych opłat niezależnie od postanowień umowy koncesyjnej w przypadku prowadzenia prac remontowych na autostradzie powodujących istotne utrudnienia w ruchu pojazdów samochodowych.

Niestety, omówione wystąpienie Rzecznika Praw Obywatelskich nie przyniosło oczekiwanego rezultatu, tj. zmian przepisów prawa w kierunku postulowanym przez rzecznika. Kwestia ta nie może zostać poddana pod rozstrzygnięcie Trybunału Konstytucyjnego, gdyż w istocie wiąże się z zaniechaniem prawodawczym polegającym na braku w systemie prawnym normy prawnej pozwalającej na obniżenie opłaty za przejazd autostradą.

Przypomnę, że w piśmie pana wicemarszałka Sejmu pana Cezarego Grabarczyka jest zarzut braku przedstawienia skutków finansowych. Dysponuję pismem Cezarego Grabarczyka, jeszcze ministra infrastruktury, który w przypadku, gdyby powstały skutki finansowe po wejściu w życie tej ustawy, określa w sposób jednoznaczny możliwe skutki finansowe. Jeśli jest taka potrzeba, to możemy dołączyć w formie autopoprawki do uzasadnienia wyliczenia przedstawione przez Cezarego Grabarczyka, który jako wicemarszałek Sejmu ocenia, że brak tych wyliczeń jest istotnym uchybieniem w przedłożeniu tego projektu ustawy. Wysoka Komisjo, wnoszę o decyzję Wysokiej Komisji, aby projekt ustawy mógł być procedowany we właściwej merytorycznie komisji sejmowej.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Panie pośle, teraz poproszę o zabranie głosu przedstawiciela Biura Analiz Sejmowych, potem zapewne i inni posłowie zechcą wyrazić swoją opinię, ale za chwilę poproszę pana posła za chwilę o odpowiedź na następujące pytanie.

W opinii Biura Analiz Sejmowych zawarte jest takie zdanie: „Wydaje się, że regulacja zawarta w ust. 5a może ingerować w konstytucyjną zasadę swobody prowadzenia działalności gospodarczej”. Bardzo proszę Biuro Analiz Sejmowych o przedstawienie opinii.

Przedstawiciel BAS Wojciech Odrowąż-Sypniewski:

Panie przewodniczący, szanowni państwo, opinia w tej sprawie została sporządzona przez pana profesora Krzysztofa Skotnickiego. Ja teraz szukam tego fragmentu, o którym pan przewodniczący powiedział…

Ponieważ pan profesor ocenia projekt jako zgodny z konstytucją, to znaczy uznaje projekt za zgodny z art. 20 i z art. 2 konstytucji. Przesłanek legalizujących tego rodzaju działanie doszukuje się w art. 76 konstytucji, czyli w przepisie który nakazuje organom władzy publicznej ochronę użytkowników przed nieuczciwymi praktykami rynkowymi. …Nie odnajduję wspomnianego fragmentu w tej opinii.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Panie mecenasie, jak pan poseł powiedział, mamy dwie opinie. Jedna to wstępna opinia, która została dostarczona Marszałkowi Sejmu i na której podstawie marszałek przesłał projekt do Komisji Ustawodawczej, i druga opinia pana profesora sporządzona na prośbę Komisji Ustawodawczej.

W tej pierwszej opinii znalazły się wątpliwości co do zgodności z konstytucją, w drugiej pan profesor stoi na stanowisku, że projekt jest dopuszczalny, aczkolwiek porusza pewne aspekty, o których powiem za chwilę. Natomiast do kwestii ograniczania działalności gospodarczej, moim zdaniem, warto byłoby się ustosunkować, bo zapewne będzie to podnoszone.

Przedstawiciel BAS Wojciech Odrowąż-Sypniewski:

Jeśli można, to wyjaśnię, bo pan poseł Adamczyk wskazał mi na właściwy fragment opinii. Chodzi o stanowisko Biura Legislacyjnego. Cytowany przez pana przewodniczącego fragment znajduje się w stanowisku Biura Legislacyjnego. Ja reprezentuję Biuro Analiz Sejmowych. W imieniu Biura Analiz Sejmowych pogląd w tej sprawie wyraził pan profesor Skotnicki.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Panie mecenasie, czy pan uważa, że projekt ustawy prowadzi do naruszenia przepisów konstytucji, czyli do ograniczenia swobody działalności gospodarczej?

Przedstawiciel BAS Wojciech Odrowąż-Sypniewski:

Zarzuty przedstawione w notatce Biura Legislacyjnego dotyczą dwóch kwestii. Pierwsza kwestia to naruszenie zasady swobody prowadzenia działalności gospodarczej. W tym zakresie uważam, że zarzut kolizji z art. 20 konstytucji jest niesłuszny, natomiast istnieje bardzo poważny problem skutków tej ustawy dla istniejących koncesji, czyli kwestia naruszenia zasady ochrony praw nabytych wywodzonych z art. 2 konstytucji.

W tej sprawie pan profesor Skotnicki, który przedstawił opinię w imieniu Biura Analiz Sejmowych, ja nie sporządzałem w tej sprawie opinii, uważa, że projekt jest zgodny z art. 2, natomiast mnie osobiście wątpliwości Biura Legislacyjnego są dość bliskie, ponieważ wydaje się, iż reguły, które zostały zawarte w projekcie w zakresie, w jakim miałby on oddziaływać na istniejące umowy zawarte przed dniem wejścia w życie ustawy, mogą rodzić bardzo poważne wątpliwości.

Chodzi o przepis art. 5a ust. 4 projektu, który przewiduje, że umowy o eksploatację oraz budowę i eksploatację autostrad zawarte przed dniem wejścia w życie ustawy podlegają renegocjacji w zakresie przewidzianym w niniejszej ustawie w terminie 1 roku od dnia wejścia w życie ustawy. W odniesieniu do tego przepisu można z pewnością zgłosić bardzo wiele zastrzeżeń.

Legislator Wojciech Paluch:

Panie przewodniczący, szanowni państwo, rzeczywiście w opinii z 27 lutego 2012 r. wyartykułowaliśmy dwie wątpliwości, które przedstawiciel Biura Analiz Sejmowych dość precyzyjnie przedstawił. W odpowiedzi otrzymaliśmy opinię pana profesora Skotnickiego, który nie podtrzymuje większości naszych wątpliwości. Pomijam inne kwestie, które w ramach procedury legislacyjnej mogą być sanowane na jakimś etapie postępowania nad tym projektem.Trudno mi dyskutować z panem profesorem. Pan Wojciech Odrowąż-Sypniewski przedstawił opinię w imieniu Biura Analiz Sejmowych i *de facto* mamy dwie opinie.

Wstępną opinię do projektu. Na kanwie tej opinii Komisja Ustawodawcza zamówiła opinię na temat zgodności z konstytucją całego projektu. Pan profesor nie wycofuje się z niektórych naszych wątpliwości, ale nie tak istotnych jak niezgodność z art. 2 czy art. 20 konstytucji.

Biuro Legislacyjne podtrzymuje swą wstępną opinię. Po drugie, jak pan poseł Adamczyk wspomniał, w formie autopoprawki można doprecyzować w uzasadnieniu odpowiednie skutki finansowe i źródła finansowania projektowanej regulacji. To nie umniejsza naszych wątpliwości w aspekcie tego przepisu przejściowego, o którym mówił pan Wojciech Odrowąż-Sypniewski, ponieważ przepis ten nadal ma w naszej ocenie pewne wady legislacyjne, które mogą w jakiś sposób rzutować na art. 2 konstytucji.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Czy są jeszcze jakieś pytania lub uwagi? Panie pośle, może w trakcie podsumowania udzielę panu głosu. Zgłosił się jeszcze pan minister Jarmuziewicz. Proszę, pani ministrze.

Sekretarz stanu w Ministerstwie Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej Tadeusz Jarmuziewicz:

Kontynuuję myśl mojego przedmówcy, pana posła Adamczyka. Najczęściej się z nim zgadzam. Dzisiaj się z nim nie zgadzam tylko w części. Skupię się więc na tym, czego nie dopowiedział, a co jest bardzo istotne. W poprzedniej kadencji rozpatrywaliśmy bliźniaczy projekt, który ze względów merytorycznych i legislacyjnych został odrzucony.

Umowy koncesyjne, tak naprawdę dwie, o których mówimy, czyli ze Stalexportem w Małopolsce i AW SA w Wielkopolsce, mówimy o dwóch kawałkach, które są przedmiotem potencjalnego zainteresowania, są tak skonstruowane, że kwestia dostępności do autostrady w czasie remontu, czyli udzielanie dostępności przez koncesjonariusza, skwitowana jest dosyć lakonicznie, nie jest opisana precyzyjnie, w taki oto sposób: „przy minimalnych utrudnieniach dla użytkowników”. To jest główne motto.

Nie powiedział pan poseł Adamczyk, że Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów zajął się dwoma przypadkami i stwierdził, że Stalexport uchybił i słusznie z tego tytułu pojawiły się roszczenia sądowe i nakładane kary. Natomiast stwierdził, że AW SA, robiąc remonty, korzystając z takiego samego prawa, zachowała się prawidłowo, bo utrudnienia wprowadzone przy okazji remontów przez Autostradę Wielkopolską nie są na tyle uciążliwe, żeby z tego tytułu sąd miał uznać, że podróżny czy użytkownik autostrady z tego powodu ucierpiał i w związku z tym należałoby nałożyć jakąś karę czy sankcję na Autostradę Wielkopolską SA.

Z tego samego tytułu dwa casusy – jeden poddany osądowi negatywnemu, drugi pozytywnemu. W związku z tym, jako minister odpowiedzialny za transport i nadzorujący realizację koncesji, przypominam, że koncesję podpisuje minister, uważam, że tak skonstruowane prawo jest wystarczające, bo można je wyegzekwować, na co mamy dwa dowody.

Po pierwsze, jak jest źle, to jest interwencja sądu i nałożenie sankcji, po drugie, jak jest w porządku, to sąd odstępuje od nakładania jakichkolwiek kar czy uciążliwości dla koncesjonariusza. W związku z tym, jeżeli mielibyśmy państwu pomóc w ocenie z tego punktu widzenia, to informuję, że obecne prawo zostało poddane testom życiowym i wypadło pomyślnie, bo sąd w dwóch różnych przypadkach się różnie zachował. W jednym przypadku użytkownik, kierowca miał kłopot z dostępem do drogi i z tego tytułu koncesjonariusz cierpiał, w drugim przypadku – nie. To jest dla nas najważniejsze.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Proszę państwa, kwestia użyteczności proponowanych rozwiązań jest kwestią, którą zapewne albo Komisja Infrastruktury będzie rozważała, albo ministerstwo będzie rozważało. My teraz zajmujemy się kwestią konstytucyjności projektu.

W drugiej opinii, która mówi, że projekt jest zgodny z konstytucją, że nie ogranicza w żaden sposób swobody prowadzenia działalności gospodarczej, jest taka sugestia, że jest to rozwiązanie, które idzie w dobrym kierunku. Powtarzam nas interesuje kwestia konstytucyjności tego rozwiązania.

Poseł Eugeniusz Kłopotek (PSL):

Z zainteresowaniem wysłuchałem wypowiedzi pana ministra i moje pytanie kieruję do pana ministra. Panie ministrze, na czym polegała różnica, to zróżnicowanie utrudnienia na jednej autostradzie i na drugiej? Czy chodzi o to, że na wielkopolskiej autostradzie były dwa żółte pasy w każdą stronę, a na małopolskiej tylko jeden? Na czym to polegało, że jedni „podpadli" a drudzy nie?

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Ocena stanu faktycznego dokonywana przez sąd jest inna w każdej sprawie. Tutaj nie ma reguły.

Sekretarz stanu w MTB i GM Tadeusz Jarmuziewicz:

Panie przewodniczący, jedyne co mogę dodać, to, że jest to ekspercka ocena tego, czy dwa pasy wystarczą, czy potrzebne są trzy, czas trwania remontu, długość odcinka będącego w remoncie. Obiektywna ocena rzeczoznawców, czy takie podejście techniczne do przeprowadzonego remontu jest utrudnieniem czy nie, czy można było to zrobić inaczej?

Na tym się zderzyły oceny ekspertów. W technicznej ocenie remontu. Czy remont przeszkadza użytkownikom w sposób na tyle uciążliwy, że należało nałożyć sankcje czy nie.

Poseł Eugeniusz Kłopotek (PSL):

Na Autostradę Wielkopolską SA nie nałożono sankcji?

Sekretarz stanu w MTB i GM Tadeusz Jarmuziewicz:

Na autostradzie wielkopolskiej nie nałożono sankcji.

Poseł Łukasz Zbonikowski (PiS):

Panie przewodniczący, panie ministrze, Wysoka Komisjo, wchodzimy w rozpatrywanie kazusów i przypadków konkretnych oraz merytorycznych rozstrzygnięć. Co daje jedna ustawa, a co daje druga. Sądzę, że to nie jest temat na dzisiejsze posiedzenie.

Chcę wrócić do zasadniczego pytania i wątpliwości, które pan przewodniczący w analizie znalazł, a mianowicie o możliwości ograniczenia działalności gospodarczej. To naturalne, że ta zasada powinna funkcjonować, że każdy ma prawo swobodnie taką działalność prowadzić i mieć prawo do zarabiania. Ale tu mamy do czynienia ze zbiegiem, a właściwie konfliktem dwóch chronionych praw. Nie tylko swobody działalności gospodarczej, ale przede wszystkim ochrony konsumentów. W przypadku wielokrotnie powtarzanych, przez kierowców odczuwanych jako notoryczne, napraw nowo wybudowanych autostrad, uważa się, że ewidentnym złamaniem prawa konsumenta jest to, że każe mu się płacić pełną cenę za usługę, która nie jest pełnowartościowa. Z jednej strony mamy do czynienia z ewidentnym złamaniem tego prawa, z drugiej mamy przypuszczenie.

Trudno powiedzieć, że ktoś narusza zasadę swobody działalności gospodarczej, jeżeli podmiot gospodarczy nie daje pełnowartościowej usługi a każe płacić pełną cenę. Ustawodawca nie powinien zadowalać się tylko tym, że w przypadku rażącego łamania praw obywateli obywatel ma prawo zwrócić się do sądu. Bo nie jest zasadą, żeby każdą oczywistość, która powinna funkcjonować w naszym kraju, obywatel egzekwował na drodze procesu sądowego. Powinny być odpowiednie mechanizmy.

Skoro można znaleźć takie rozwiązanie i mechanizm, jak choćby w prezentowanej ustawie, to powinniśmy ten projekt dopuścić ze względu na sprawiedliwość społeczną i ochronę podstawowego prawa konsumenckiego, jakim jest otrzymanie tego, za co się płaci.

W przypadku zbiegu dwóch chronionych dóbr zawsze zwycięża to wyżej stojące lub to bardziej krzywdzone. Sądzę, że spokojnie można głosować za dopuszczeniem tego projektu.

Poseł Witold Pahl (PO):

W uzupełnieniu odpowiedzi mojego przedmówcy chcę powiedzieć, że mamy tu do czynienia z konfliktem znacznie szerszym, dlatego że z jednej strony mamy wzorce mówiące o obowiązku ochrony praw konsumentów, z drugiej strony – swobody działalności gospodarczej, ale mamy również kwestie, które zostały podniesione przez Biuro Legislacyjne, a więc pewności prawa, kształtowania zasad prowadzenia działalności gospodarczej na podstawie warunków, które zostały zapoczątkowane rozmowami zainte-

resowanych stron na temat realizacji tej inwestycji. I czwarty element to jest kwestia równowagi budżetowej.

Musimy pamiętać, że wprowadzenie obowiązku czy uprawnienia do renegocjowania umowy spowoduje, że przychody z tytułu wydania koncesji dla Skarbu Państwa ulegną zmniejszeniu. A więc te cztery elementy równolegle powinniśmy brać pod uwagę. Kwestia nadzoru, bo to jest piąty wzorzec, a wiec kwestia dostępności do sądu, tworzenia barier, tu zgadzam się z panem posłem, że każdorazowe składanie pozwu do sądu przez użytkownika drogi w sytuacji, kiedy poczuje się on oszukany, kiedy uzna, że produkt, za który zapłacił, jest niepełnowartościowy, jest tworzeniem bariery, czyli naruszeniem art. 45 konstytucji. Ale po to właśnie jest Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumenta, aby tego rodzaju praktyki zwalczać.

Wydaje się w sposób nie budzący wątpliwości, że kwestie kazuistyczne, które zawsze podlegały ocenie sądów powszechnych, są bardzo różne. W uzasadnieniu pan poseł wnioskodawca wskazuje, że przyczyny, dla których prowadzone są remonty, są różne. One nie muszą wynikać, panie pośle, z jakiejś fuszerki budowlanej. One wynikają z konieczności konserwowania dróg.

Nie spotkałem się z informacją, że konserwowanie na przykład urządzeń nadawczych i odbiorczych dla odbiorców telewizji czy użytkowników telefonii komórkowych skutkowało koniecznością tworzenia odrębnych ustaw, które określałyby wartościowanie czy możliwości ustawowe dotyczące braku obowiązku płatności za korzystanie z tych usług.

Podsumowując, rozdzieliłbym te dwa elementy. Kwestie praw nabytych wskazane przez Biuro Legislacyjne, na podstawie których koncesjonariusz prowadzi swoja działalność gospodarczą, powinny być przedmiotem szczególnej ochrony.

Wprowadzanie w art. 5a projektu w zdaniu drugim pewnych ograniczeń mówiących o tym, w jakim okresie koncesjonariusz może przeprowadzać remonty, od jakiego momentu ograniczenie płatności za korzystanie z drogi będzie miało zastosowanie, jest taką kazuistyką, która jest obca polskiemu systemowi prawa.

A więc zgoda, jeśli chodzi o rozwiązania, które idą na przyszłość, natomiast umowy, które już zostały zawarte w zakresie pewności prawa, równowagi budżetowej, zaufania do stanowionego prawa i pewności obrotu gospodarczego, powinny jednak korzystać z ochrony określonej w art. 2 konstytucji i określonej pewności obrotu gospodarczego.

Poseł Eugeniusz Kłopotek (PSL):

Jest jeszcze jeden argument przemawiający przeciwko głosowaniu za tymi rozwiązaniami. Jeśli dzisiaj jest jakiś remont na jakiejkolwiek autostradzie, to jest odpowiednia informacja. Są jeszcze drogi krajowe, można autostradę ominąć. Nie trzeba nią jechać, jeśli wiemy, że trwa remont i trzeba płacić, a będziemy jechali dłużej niż po drodze krajowej. Bo gdyby nie było innej drogi przejazdowej, to wtedy bym zrozumiał. Mam wątpliwości.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

To są wątpliwości co do merytorycznej treści tego rozwiązania, a my rozpatrujemy sprawę, czy ten projekt można dopuścić do procedowania. Zadałem pytanie dotyczące swobody prowadzenia działalności gospodarczej, choć dla mnie jest to pytanie retoryczne. Odpowiedź jest bardzo prosta. Swoboda prowadzenia działalności gospodarczej nie jest wartością absolutną. Określone przepisy konstytucji mówią, na jakich zasadach i kiedy ta swoboda może być ograniczona. A więc możliwość takiego rozwiązania jest w konstytucji wprost dopuszczalna.

Poseł Witold Pahl (PO):

Panie przewodniczący, ale również zasady proporcjonalności możemy odnieść do zasady ochrony konsumentów. Jeżeli kwestie bezpieczeństwa, a mówimy tutaj o konieczności zachowania w należytym stanie technicznym tych dróg, przemawiają za tym, aby częściowo ograniczyć ich użytkowanie właśnie w trosce o bezpieczeństwo obywateli, to również stwierdzamy wprost, że wzorzec z art. 76 konstytucji też nie jest absolutny. Nie jest absolutny. Nie ma monopolu. Istnieje swoboda wyboru przez użytkownika, jaką drogą poje-

dzie. On ma świadomość, że jadąc tamtędy napotka przeszkody. Jeśli nie chce skorzystać z produktu, jakim jest autostrada, za te pieniądze, może pojechać inną drogą.

Poseł Andrzej Adamczyk (PiS) – spoza składu Komisji:

Najważniejsze pytanie, panie przewodniczący, czy projekt narusza zasady działalności gospodarczej? Czy działalność gospodarcza może wymuszać daniny na użytkownikach dróg, daniny nienależne?

Nie tylko Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów to ocenił, ale o czym nie powiedziałem, pan mecenas Mariusz Fras użytkownik tej drogi, konkretnej autostrady, wniósł sprawę do sądu powszechnego i we wszystkich instancjach wygrał proces i nie uiścił opłaty za przejazd autostradą, która była w tym czasie produktem autostradopodobnym. Proces wygrał, dlatego że jest prawnikiem. Prawnikiem pracującym na Wydziale Prawa na Uniwersytecie Jagiellońskim i na Uniwersytecie Śląskim. On poradził sobie. Większość kierowców płacze i płaci.

Na pytanie dotyczące tego, jakie warunki były na dwóch różnych autostradach, muszę odpowiedzieć, że na autostradzie wielkopolskiej były zupełnie inne warunki. W Małopolsce koncesjonariusz dopuścił na autostradzie do sytuacji, że za dwie godziny stania w zatorze drogowym należało uiścić opłatę.

Proponujemy rozstrzygnięcia, które nie są restrykcyjne. Wnioskodawcy mają świadomość tego, że jest harmonogram remontu, że jest potrzebny czas na wykonanie konkretnych prac remontowych wynikających z zużycia autostrady, ale też jest ważne, jak zostanie zorganizowany proces remontowy. Ta ustawa, jeżeli zostanie przyjęta, powinna pomóc przedsiębiorcy.

Panie ministrze, pamięta pan doskonale, choć to jeszcze nie pan, to pan wiceminister Stępień uczestniczył w pracach podkomisji nadzwyczajnej powołanej do rozpatrzenia druku, który zawierał się na półtorej strony maszynopisu. Podkomisja została powołana w 2009 r. i dopiero pod koniec kadencji zakończyła pracę. Dzisiaj mogę sobie pozwolić na pewną polityczną ocenę tej decyzji, która została przez większość podjęta. Ten projekt został zamieciony pod dywan, a większość koalicyjna nie miała jeszcze wiedzy co do decyzji Sądu Najwyższego.

Pragnę zwrócić uwagę na kwestię zasadniczą. Po wyroku Sądu Najwyższego pojawia się wątpliwość, jak koncesjonariusz będzie prowadził prace remontowe? Przecież szef podmiotu gospodarczego, prezes firmy koncesyjnej nie może ot tak sobie zrezygnować z pobierania opłat. Nie może takiej decyzji forsować na posiedzeniu zarządu, bo zostanie pomówiony przez udziałowców przedsiębiorstwa o działanie na szkodę firmy.

Dlatego te regulacje po wyroku Sądu Najwyższego są niezbędne. Natomiast, panie ministrze, dysponuję wydrukami z biuletynów posiedzeń Komisji Infrastruktury, z których jasno i wyraźnie wynika, że strona rządowa składała po wielokroć deklaracje renegocjacji zawartych umów. Niestety, mijają lata, umowy nie są renegocjowane pomimo państwa zapewnień. Nie będę już panu ministrowi przypominał, kiedy pan jedną z takich deklaracji złożył, zostawmy to na później.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Szkoda, bo to mógłby być bardzo ciekawy punkt posiedzenia Komisji.

Poseł Andrzej Adamczyk (PiS) – spoza składu Komisji:

Sądzę, że jeśli Komisja Ustawodawcza będzie łaskawa i dopuści projekt do dalszego procedowania, to w trakcie prac w Komisji Infrastruktury będziemy mogli, panie ministrze, cytować wypowiedzi pana i pana ministra Stępnia w trakcie debaty nad projektem tej ustawy. Jeszcze raz przypomnę, że projekt ten niejako odpowiada na oczekiwania koncesjonariuszy.

Poseł Witold Pahl (PO):

Ja już króciutko. Cały czas kazuistyka. Pan poseł wnioskodawca odniósł się do przykładu małopolskiego. Tam podstawowy zarzut był taki, iż koncesjonariusz, firma zarządzająca autostradą nie uprzedziła użytkowników o zakresie utrudnień, jakie są związane z korzystaniem z remontowanej autostrady.

Wydaje się, że ten element – dyscyplinujący koncesjonariuszy w umowach przyszłych czy już obowiązujących – mówiący o bardzo wyraźnej informacji o ograniczeniu zakresu korzystania z tej drogi, może spełnić postulat mówiący o uniknięciu szkody po stronie konsumenta z tytułu opłaty za niepełnowartościowy produkt.

Natomiast kwestia renegocjacji umów, nie chcę się tu wypowiadać za rząd, ale na podstawie Kodeksu cywilnego, systematyki prawa cywilnego, mogę powiedzieć, że koncesjonariusz ma prawo uchylić się od prowadzenia tego rodzaju negocjacji, bo na etapie podpisywania umów warunków określających obowiązek obniżenia wartości sprzedawanych usług nie było.

Odrębnym postępowaniem jest postępowanie deliktowe w sytuacji, kiedy rzeczywiście z winy koncesjonariusza te remonty będą się odbywały. Za nadzór odpowiedzialny jest Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów i pozostaje droga sądowa, ale nie wyklucza to formułowania przyszłych takich umów z koncesjonariuszami, które zawierałyby te elementy dyscyplinujące, włącznie z bardzo wyraźną podstawą materialną zobowiązującą koncesjonariusza do obniżenia opłat w sytuacji przedłużania się tego rodzaju remontów.

Poseł Andrzej Adamczyk (PiS) – spoza składu Komisji:

Jeszcze jedno zdanie. Panie i panowie posłowie, wychodzimy z założenia, że w sytuacji, kiedy strona rządowa, kiedy rząd dzierżawi część swoich obowiązków podmiotowi gospodarczemu, a czym innym jest oddanie w koncesję autostrad, nie powinien zapominać o tym, że to obywatel tego państwa, któremu służy ten rząd, jest użytkownikiem tych autostrad. I my o tych użytkownikach zapomnieć nie możemy.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Przystępujemy do głosowania. Zgodnie z przepisami art. 34 ust. 8 regulaminu Sejmu pytam, kto jest za niedopuszczalnością prawną poselskiego projektu ustawy o autostradach płatnych oraz o Krajowym Funduszu Drogowym?

Stwierdzam, że Komisja uznała projekt jako dopuszczalny przy braku głosów za, 15 przeciwnych i 7 wstrzymujących się.

Poseł Andrzej Adamczyk (PiS) – spoza składu Komisji:

Dziękuję bardzo.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Panie pośle, pan profesor Skotnicki w swojej opinii zawarł dwa bardzo istotne elementy, które mogą być rozstrzygane przez Trybunał Konstytucyjny. To jest kwestia miarkowania opłat, bo w projekcie jest zero jedynkowo, albo płacimy, albo nie płacimy. Druga sprawa dotyczy trzydziestu dni. Z punktu widzenia użytkownika drogi, który płaci określoną opłatę, osoby fizycznej, jest wszystko jedno, czy on przejeżdża po 30 dniach czy też po 3 dniach remontu. Proszę o zastanowienie się również nad tymi aspektami projektu.

Dziękuję wszystkim. Przechodzimy do rozpatrzenia kolejnego punktu porządku dnia – zaopiniowanie spraw zawisłych przed Trybunałem Konstytucyjnym. Projekt stanowiska w sprawie o sygn. akt SK 12/12 przedstawi pani poseł Beata Kempa.

Poseł Beata Kempa (SP):

Panie przewodniczący, sprawa jest dość ważna i ciekawa, być może będzie kontrowersyjna, dlatego proszę o krótką dyskusję. Nie tak długą, jak poprzednia, ale w świetle tego, że są przygotowywane nowe przepisy w ustawie – Prawo spółdzielcze w tym zakresie…

Poseł Eugeniusz Kłopotek (PSL):

Przepraszam bardzo, czy mógłbym jako pierwszy przedstawić swoją sprawę, bardzo krótką, bo jestem umówiony na konkretną godzinę.

Poseł Beata Kempa (SP):

Nic nie szkodzi. Ja mogę poczekać.

Poseł Eugeniusz Kłopotek (PSL):

Serdecznie dziękuję za uwzględnienie mojej sytuacji. Z bólem serca, ale muszę się zgodzić z zaproponowanym przez BAS stanowiskiem.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Do protokołu. Projekt stanowiska w sprawie o sygn. akt K 13/12 przedstawi pan poseł Eugeniusz Kłopotek.

Poseł Eugeniusz Kłopotek (PSL):

Rada Gminy i Miasta Strzelno w województwie kujawsko-pomorskim, z mojego terenu, oprotestowała jeden z przepisów ustawy o finansach publicznych, a mianowicie art. 128 ust. 2 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. Ten przepis ograniczył możliwość dotowania zadań własnych, bieżących i inwestycyjnych gminy przez budżet państwa do 80%, a przed wprowadzeniem tej nowelizacji można było dotować te zadania do 100% z budżetu państwa.

Wnioskodawcy podnoszą, że jest to niezgodne z art. 2, art. 7 i art. 167 ust. 1 i ust. 4 konstytucji. Podzielam stanowisko, że nie należy badać niezgodności z art. 2 i art. 7 konstytucji, dlatego że w uzasadnieniu odniesiono się jednym zdaniem do tej kwestii, a mianowicie: „Wadliwe stosowanie prawa powoduje ponadto naruszenie art. 2, art. 7 konstytucji, a więc zasady demokratycznego państwa prawnego oraz nakazu działania organów władzy publicznej na podstawie i w granicach prawa”. Koniec kropka. Nic więcej na temat tych dwóch wzorców.

Natomiast trzeci wzorzec, czyli art. 167 ust. 1 i ust. 4 konstytucji, wymaga jakiegoś komentarza, choćby krótkiego. Przypomnę, art. 167 ust. 1 brzmi: „Jednostkom samorządu terytorialnego zapewnia się udział w dochodach publicznych odpowiednio do przypadających im zadań”, a ust. 4 mówi: „Zmiany w zakresie zadań i kompetencji jednostek samorządu terytorialnego następują wraz z odpowiednimi zmianami w podziale dochodów publicznych”.

Jakie są dwa argumenty i kontrargumenty w tym zakresie? One się niejako wzajemnie wykluczają. Gmina uważa, że skoro wcześniej otrzymywała dotację do 100%, a teraz tylko do 80%, to nie jest w stanie wykonać tych zadań.

Strona, powiedzmy, rządowo-parlamentarna uznała, że nawet danie 80% w tak drastyczny sposób nie dławi możliwości finansowania gminy, by dane zadanie nie mogło być wykonane. Wprowadzenie tego ograniczenia argumentowano m.in. trudną sytuacją budżetu państwa z uwagi na kryzys gospodarczy, z drugiej strony podnoszono, że gmina może korzystać z innych źródeł wsparcia, chociażby ze środków unijnych.

Podzielam stanowisko, że to ograniczenie do 80% dotacji z budżetu państwa na realizację zadań własnych, bieżących i inwestycyjnych gminy nie jest aż tak drastycznym ograniczeniem, by gmina nie mogła tych zadań realizować.

Jak powiedziałem, zgadzam się z tym stanowiskiem, choć robię to z bólem, bo niestety od wielu lat obserwujemy taką tendencję, że władza centralna chętnie obowiązki na dół ceduje, natomiast z pieniędzmi nie chce się rozstać. Ale to już tak na marginesie.

Przewodniczący poseł Witold Pahl (PO):

Czy są pytania lub uwagi? Nie słyszę. Rozumiem, że sprawa jest dostatecznie wyjaśniona. Ze strony Biura Analiz Sejmowych nie ma potrzeby uzupełnienia? Nie. Pan poseł, jak zawsze, bardzo syntetycznie przedstawił sprawę.

Przystępujemy do głosowania. Kto jest za przyjęciem stanowiska w sprawie o sygn. akt K 13/12 zgodnie z przedstawioną opinią?

Stwierdzam, że Komisja przyjmuje stanowisko jednogłośnie. Czy pan poseł chce reprezentować Sejm przed Trybunałem w tej sprawie?

Poseł Eugeniusz Kłopotek (PSL):

Będę zaszczycony.

Przewodniczący poseł Witold Pahl (PO):

Czy są inne kandydatury? Nie słyszę. Uznaję, że Komisja rekomenduje pani marszałek posła Eugeniusza Kłopotka jako reprezentanta Sejmu przed Trybunałem Konstytucyjnym w sprawie o sygn. akt K 13/12.

Teraz proszę panią poseł Beatę Kempę o omówienie sprawy SK 12/12.

Poseł Beata Kempa (SP):

Proszę bardzo o dyskusję w tej sprawie. Krótko ją przedstawię, potem poproszę przedstawiciela Biura Analiz Sejmowych o uzupełnienie. Zgadzam się częściowo ze stanowiskiem przedstawionym przez Biuro Analiz Sejmowych, aczkolwiek sprawa jest dość kontrowersyjna, bo dotyczy takiej delikatnej materii i fundamentalnego prawa własności. Dlatego dyskusja jest nam potrzebna. Tym bardziej, że za chwilę rozgorzeje dyskusja, już w prasie zauważyłam, że zaczęła się dyskusja na temat nowych przepisów, o których powiem za chwilę, wniesionych do ustawy – Prawo o spółdzielczości.

Sprawa dotyczy skargi konstytucyjnej z dnia 8 grudnia 2011 r. Zaskarżony jest art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 25 czerwca 1994 r. o własności lokali. Skarżący wnosi o to, że jest on niezgodny z art. 64 ust. 2 w związku z art. 31 ust. 3 konstytucji. Stanowisko jest dość obszerne i bardzo precyzyjne.

Art. 16 ust. 1 ustawy o własności lokali stanowi: „Jeżeli właściciel lokalu zalega długotrwale z zapłatą należnych od niego opłat lub wykracza w sposób rażący lub uporczywy przeciwko obowiązującemu porządkowi domowemu albo przez swoje niewłaściwe zachowanie czyni korzystanie z innych lokali lub nieruchomości wspólnej uciążliwym, wspólnota mieszkaniowa może w trybie procesu żądać sprzedaży lokalu w drodze licytacji na podstawie przepisów Kodeksu postępowania cywilnego o egzekucji z nieruchomości”.

Przepis ten w niezmienionym brzmieniu, jak przytacza autor projektu stanowiska, obowiązuje od daty wejścia w życie ustawy o własności lokali, to jest od 1 stycznia 1995 r. Czyli praktyka orzecznictwa w tym zakresie jest już dość długa i od razu powiem, że ta praktyka wskazuje, że nie jest to drastyczny przepis. Wyroki w tym zakresie nie są kwestionowane i nie jest ich tak dużo.

Skarżący podnosi, że ten zapis jest niezgodny z art. 64 ust. 2 konstytucji, który mówi: „Własność, inne prawa majątkowe oraz prawo dziedziczenia podlegają równej dla wszystkich ochronie prawnej”. Z wywodu wynika, że Sejm powinien stanąć na stanowisku, iż art. 16 ust. 2 ustawy o własności lokali, czyli ten pozwalający na licytację w trybie procesu licytacji takiego lokalu w przypadku, powiem tak ogólnie, niesubordynacji właściciela lokalu, czyli kiedy właściciel nie płaci przez wiele lat albo wykracza w sposób rażący lub uporczywy przeciwko obowiązującemu porządkowi domowemu, jest zgodny z art. 64 ust. 2, czyli nie godzi w prawo ochrony własności lokalu, i że art. 31 ust. 3, który pozwala na ograniczenie prawa własności poprzez zapisy ustawowe, czyli poprzez ten art. 16 ust. 1 ustawy też jest zgodny z tym wzorcem konstytucyjnym.

W tej sytuacji wszelkie przesłanki wynikające z art. 31 ust. 3 konstytucji zostały spełnione, a więc przesłanka przydatności, konieczności i proporcjonalności *sensu stricto*. Idzie tu o pewien konflikt interesów. Pewne wartości, które mieszczą się w katalogu wskazanym w art. 31 ust. 3 konstytucji, uściślając chodzi o to, że art. 16 ustawy o własności lokali jest podyktowany koniecznością ochrony interesów majątkowych samej wspólnoty mieszkaniowej i właścicieli pozostałych lokali. Według stanowiska mieszczą się one w katalogu wskazanym w art. 31 ust. 3 konstytucji. W stanowisku wskazuje się również pewne elementy, że właściciel lokalu, który ma być zlicytowany, ma na przykład zagwarantowane prawo zaskarżania uchwał wspólnoty. Tych praw ma cały katalog. One są wymienione w projekcie stanowiska. Zatem należałoby się zgodzić z projektem stanowiska, ale proszę o dyskusję.

Jesteśmy zobowiązani przedstawić Trybunałowi informację, czy w czasie, jaki minął od przyjęcia stanowiska do dnia rozprawy były prowadzone jakieś działania legislacyjne w tym zakresie. W Sejmie są prowadzone prace legislacyjne nad zmianą obecnego stanu prawnego. One mogą nie być istotne dla tej sprawy, ale planowana jest zmiana art. 16 ust. 1 ustawy i ona idzie w jeszcze bardziej drastycznym kierunku.

Art. 16 ust. 1 miałby brzmieć: „Jeżeli właściciel lokalu zalega co najmniej za okres sześciu miesięcy z zapłatą należnych od niego opłat lub zaliczek lub wykracza w sposób rażący bądź uporczywy przeciwko obowiązującemu porządkowi domowemu lub przez swoje niewłaściwe zachowanie czyni korzystanie z innych lokali lub nieruchomości wspólnej uciążliwym, każdy właściciel lub wspólnota mieszkaniowa mogą żądać sprze-

daży lokalu w drodze licytacji na podstawie przepisów Kodeksu postępowania cywilnego o egzekucji z nieruchomości".

Jeśli zostanie przyjęty ten przepis, to będzie on jeszcze bardziej restrykcyjny i dlatego, panie przewodniczący, prosiłabym o dyskusję, bo ona na pewno medialnie zaistnieje. Aczkolwiek powtarzam praktyka orzecznicza od 1995 r. wskazuje, że nie ma żadnych nadużyć w tym zakresie i że taka licytacja następuje po uprzednim postępowaniu w sądzie.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Czy Biuro Analiz Sejmowych może coś dodać?

Przedstawiciel BAS Andrzej Herbet:

Panie przewodniczący, Wysoka Komisjo, odnosząc się do prośby pani poseł, uzupełniająco wskażę kilka elementów, choć w zasadzie pani poseł wyczerpała podstawowe zagadnienia.

Pierwsza sprawa, formalna, choć nie powinniśmy też o tym zapominać. Analogiczny problem Komisja już dyskutowała w sprawie o sygn. akt P 21/10. Sprawa ta została zainicjowana pytaniem prawnym Sądu Rejonowego w Grudziądzu i umorzona przez Trybunał Konstytucyjny ze względu na wycofanie pytania prawnego. W tamtej sprawie Komisja już podejmowała uchwałę i była to uchwała analogicznej treści, a więc pozytywnie opiniująca ten przepis, co do jego zgodności z podanymi wzorcami konstytucyjnymi. Oczywiście Komisja w aktualnym składzie nie jest w sposób formalny tym stanowiskiem związana, ale dobrze byłoby o tym pamiętać.

Instrument w postaci możliwości żądania sprzedaży egzekucyjnej lokalu przez właściciela lokalu czy osobę, która ma do lokalu inne prawo, w trybie sprzedaży egzekucyjnej rzeczywiście budziła pewne wątpliwości w latach 90., kiedy te przepisy wchodziły w życie. Natomiast od tej pory można powiedzieć, że ten instrument stał się takim dosyć powszechnie akceptowanym elementem polskiego prawa mieszkaniowego.

Przypomnę, że to nie tylko ustawa o własności lokali, ale analogiczne rozwiązania zawiera także obecnie obowiązująca ustawa o spółdzielniach mieszkaniowych i analogiczne rozwiązanie zawiera projekt nowej ustawy o spółdzielniach mieszkaniowych. Można powiedzieć, że to jest instrument, który w naszym porządku prawnym okrzepł i jest stosowany niezbyt często. Ale, jak się okazuje, jest też czasami użyteczny czy wręcz konieczny. W praktyce nie sięga się po niego zbyt często i przypadków jego stosowania nie ma aż tak wiele.

Na czym polega główny tok argumentacji i na czym się zasadza nasza kontrargumentacja wobec stanowiska skarżącego? Skarżący uważa, zresztą analogicznie jak sąd pytający w sprawie umorzonej o sygn. akt P 21/10, że uprawnienie wspólnoty mieszkaniowej do żądania sprzedaży lokalu w trybie egzekucji sądowej nie jest konieczne, bo wspólnota mieszkaniowa, jak każdy wierzyciel, jeśli członek tej wspólnoty zalega z opłatami, może żądać zapłaty tych opłat w trybie procesu. W związku z tym przyznawanie jakichkolwiek dodatkowych środków jest po prostu zbędne.

Gdyby skoncentrować się tylko na tym elemencie, to być może moglibyśmy stwierdzić, że jest coś na rzeczy. Natomiast naszym zdaniem jest też element drugi. To nie jest typowa relacja wierzyciel – dłużnik. Pamiętajmy, że w tym przypadku mamy do czynienia z pewnego rodzaju sporem wewnątrzorganizacyjnym. Spór dotyczący sposobu korzystania z lokalu czy też zalegania z opłatami, toczy się w ramach organizacji, w ramach jednostki organizacyjnej, jaką jest wspólnota mieszkaniowa. A wskazany instrument służy nie tylko wyegzekwowaniu kwoty, która jest zaległa, ale służy tak naprawdę definitywnemu usunięciu tej osoby ze wspólnoty.

Tu mamy sytuacje następującą. Członkostwo we wspólnocie mieszkaniowej jest nieodłącznie związane z własnością lokalu. Jeżeli w związku z tym mamy osobę, która w sposób uporczywy na przykład nie uiszcza opłat czy wykracza przeciwko porządkowi domowemu, nie wystarczą same procesy. Równie dobrze można byłoby powiedzieć, że komuś, kto rozpala ognisko na klatce schodowej albo dewastuje budynek można wytoczyć proces, ale to załatwia tylko istniejący stan rzeczy, nie rozwiązuje sytuacji na przyszłość.

W związku z tym jest to instrument, który, powtarzam jeszcze raz, wbrew stanowisku skarżącego, nie służy tylko i wyłącznie wyegzekwowaniu zaległości, on służy definitywnemu rozwiązaniu konfliktu, który w łonie wspólnoty powstaje na tle sposobu korzystania z lokalu czy też na tle uiszczania opłat. A ma to znaczenie z punktu widzenia pozostałych członków wspólnoty, bo rzutuje na korzystanie przez nich z lokali, ewentualnie może rzutować na ich odpowiedzialność za zobowiązania wspólnoty.

Pamiętajmy o tym, że wspólnota mieszkaniowa jest jednostką organizacyjną, ale nie jest osobą prawną i za zobowiązania wspólnoty na zewnątrz odpowiadają właściciele lokali *pro parte*, czyli proporcjonalnie do udziału w nieruchomości wspólnej. W związku z tym, jeżeli jeden z członków wspólnoty nie uiszcza opłat, generuje to zobowiązania wspólnoty wobec osób trzecich, za które odpowiedzialny jest nie tylko on, ale i pozostali członkowie wspólnoty. Na tym polega to sprzężenie sytuacji właściciela, który zalega z opłatami, z sytuacją majątkową pozostałych członków wspólnoty.

Pamiętajmy przy tym, że ten instrument stanie się jeszcze ważniejszy, jeżeli Wysoka Izba zechce przyjąć propozycje zawarte w ustawie o spółdzielniach mieszkaniowych, gdzie rezygnuje się z przyznania wspólnocie mieszkaniowej zdolności prawnej i sądowej i wspólnota stanie się tak naprawdę tylko węzłem obligacyjnym łączącym właścicieli lokali, członków tej wspólnoty. Z tego względu uważamy, że tego przepisu bronić można, a nawet należy.

Poseł Borys Budka (PO):

Panie przewodniczący, szanowni państwo, w mojej ocenie, co wynika z doświadczenia sądowego obecne rozwiązanie musi być poprawione, bo sądy bardzo luźno interpretują pojęcie „długotrwałe”. Tylko według mnie problemem nie jest przepis o egzekucji należności pieniężnej, dlatego że nie jest wykluczona prostsza droga. Uzyskanie wyroku klauzuli i później skierowanie egzekucji do nieruchomości. Nawet wyeliminowanie tego przepisu nie spełniłoby celu, który wnioskodawca niejako, jak rozumiem, w swojej skardze zawarł, czyli, żeby nie można było sprzedać. Nie.

Powiem, że częściej stosuję egzekucję z nieruchomości jako wierzyciela, bo jest to prostsze i nikt nie ma wątpliwości. Natomiast w drugiej części, zgadzam się. To jest największy problem w tej chwili, bardzo często jest problem z uciążliwymi właścicielami. Czasami dzieją się sceny dantejskie, wykraczanie poza porządek domowy, a tak naprawdę wspólnota nie miałaby żadnego środka prawnego, którym mogłaby pozbyć się takiej osoby.

Sądy są w tym przypadku wyjątkowo ostrożne, tu się zgadzam. Pojecie „długotrwały” czasami przeciągają nawet na okres roku. W niektórych sądach jest takie zjawisko, że wystarczy, a są tacy sprytni właściciele, że od czasu do czasu coś tam wpłacą, i sąd interpretuje to, że to nie jest „długotrwałe” zaleganie z opłatami. Są osoby sprytne, które z tego korzystają.

Natomiast jest to przepis, który jest chyba jedyną możliwością, żeby oddziaływać w sferze porządku domowego, zwłaszcza że to dotyczy innych osób. Słusznie tu pani poseł zauważyła, że przecież na początku jest środek prawny w postaci sześciu tygodni na zaskarżenie uchwały wspólnoty mieszkaniowej. Trzeba tę możliwość wyczerpać zanim uchwała stanie się prawomocna, jeżeli zostanie zaskarżona. Wtedy dopiero idzie się do sądu, a bardzo często zdarza się tak, że sąd nie zgadza się z tymi przesłankami.

W pełni podzielam stanowisko i uważam, że proponowana nowelizacja jeszcze bardziej rozszerzy krąg podmiotów, które będą legitymowane, w mojej ocenie słusznie. zdarza się bowiem tak, szczególnie w dużych blokach mieszkalnych, że lokator na dole imprezuje, sąsiadowi czy dwóm to przeszkadza, a pozostałych na górze to nic nie obchodzi. Nasze prawo nie przewiduje, że sąd zastąpi uchwałę wspólnoty. Ja w pełni podpisuję się pod tym stanowiskiem.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Czy są pytania lub uwagi? Nie słyszę. Jest to poważny problem i jestem ciekawy, jaki będzie wyrok. Żeby na nim nie zaważyło to niedoprecyzowane pojecie „długotrwałe”.

Poseł Borys Budka (PO):

Ale są i inne przepisy, w których to pojęcie występuje. Przepisy o mobbingu, też długotrwałym, uporczywym.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Są niedookreślone sformułowania, to oczywiste. Ale wydaje mi się, że ten przepis powinien być zachowany w obrocie prawnym.

Przystępujemy do głosowania. Kto jest za przyjęciem stanowiska w sprawie o sygn. akt SK 12/12 zgodnie z przedstawioną opinią?

Stwierdzam, że Komisja przyjmuje stanowisko jednogłośnie. Czy pani poseł chce reprezentować Sejm przed Trybunałem w tej sprawie?

Poseł Beata Kempa (SP):

Tak.

Przewodniczący poseł Wojciech Szarama (PiS):

Czy są inne kandydatury? Nie słyszę. Uznaję, że Komisja rekomenduje pani marszałek panią poseł Beatę Kempę jako reprezentanta Sejmu przed Trybunałem Konstytucyjnym w sprawie o sygn. akt SK 12/12.

Teraz ogłaszam przerwę, ale proszę nie opuszczać sali, ponieważ ta przerwa jest potrzebna do tego, żebyśmy podjęli decyzję o przeprowadzeniu ostatniego punktu porządku dziennego w warunkach posiedzenia zamkniętego.

A więc bardzo proszę osoby, które nie są członkami Komisji i które nie są pracownikami sekretariatu Komisji o opuszczenie obrad. Pana sekretarza proszę o sprawdzenie, czy została wyłączona funkcja nagrywania.

Uzyskałem od pracowników sekretariatu Komisji informację, że nasze posiedzenie nie jest już w tej chwili nagrywane i nie ma bezpośredniej transmisji. Komisja na podstawie art. 156 regulaminu Sejmu może podjąć decyzję o przeprowadzeniu posiedzenia zamkniętego.

Taki wniosek składam w związku z tym, że w skardze konstytucyjnej, którą mamy rozpatrzyć, poruszane są elementy, których ujawnienie mogłoby doprowadzić do naruszenia dóbr osobistych osoby małoletniej. To takie ogólne uzasadnienie wniosku. Trybunał Konstytucyjny również tę sprawę rozpatrywał na wstępnym posiedzeniu w takim trybie.

Przystępujemy do głosowania. Jeśli nie usłyszę sprzeciwu, to uznam, że Komisja wniosek przyjęła. Sprzeciwu nie słyszę.

Stwierdzam, że Komisja wniosek przyjęła.